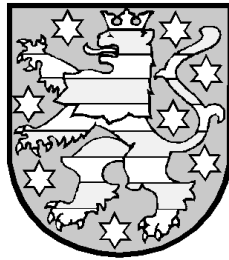

THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 2. Senat -

2 EO 74/13

Verwaltungsgericht Weimar

- 4. Kammer -

4 E 1523/12 We

Beschluss

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Vizepräsidenten des Landesgerichts _____ D _____,

R _____, _____ F _____

Antragsteller und Beschwerdeführer

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte Bietmann u. a.,

Hefengasse 3, 99084 Erfurt

gegen

den Freistaat Thüringen,

vertreten durch den Thüringer Justizminister,

Werner-Seelenbinder-Straße 5, 99096 Erfurt

Antragsgegner und Beschwerdegegner

wegen

Richterrechts,

hier: Beschwerde nach § 123 VwGO

hat der 2. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Prof. Dr. Schwan, den Richter am Oberverwaltungsgericht Gravert und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hampel

am 31. Januar 2013 **beschlossen**:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 23. Januar 2013 wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird unter gleichzeitiger Abänderung der erstinstanzlichen Streitwertfestsetzung für beide Rechtszüge auf jeweils 44.953,35 € festgesetzt.

G r ü n d e

Die Beschwerde des Antragstellers, der am morgigen Tag in den Ruhestand eintritt, bleibt ohne Erfolg. Die am 29. Januar 2013 und damit innerhalb der Monatsfrist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO geltend gemachten Gründe, auf deren Prüfung der Senat nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, rechtfertigen nicht die Änderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts. Mit seinem Beschwerdevorbringen zeigt der Antragsteller keine Gründe auf, aus denen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts keinen Bestand haben kann. Zu Recht hat das Verwaltungsgericht angenommen, dass der Antragsteller keinen Anordnungsanspruch (§ 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO) glaubhaft gemacht hat.

Ein Anspruch des Antragstellers, wie gewünscht erst ein Jahr nach Vollendung des 65. Lebensjahres in den Ruhestand zu treten, ergibt sich nicht aus dem Gesetz. Nach § 8 Abs. 1 ThürRiG treten Richter auf Lebenszeit mit dem Ablauf des Monats in den Ruhestand, in dem sie das 65. Lebensjahr vollenden; ein Hinausschieben des Eintritts in den Ruhestand ist nach § 8 Abs. 2 ThürRiG ausdrücklich ausgeschlossen.

Die allgemeine Altersgrenze von 65 Jahren nach § 8 Abs. 1 ThürRiG steht mit der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl EG Nr. L 303 S. 16) in Einklang.

Zweck dieser Richtlinie ist u.a. die Schaffung eines allgemeinen Rahmens zur Bekämpfung der Altersdiskriminierung (vgl. Art. 1 der Richtlinie 2000/78/EG). Eine allgemeine Altersgrenze bewirkt eine weniger günstige Behandlung für diejenigen Personen, die ihr unterfallen, gegenüber denjenigen Personen, die ihr nicht unterfallen; sie ist deshalb eine unmittelbare Diskriminierung im Sinne des Art. 2 Abs. 2 Buchst. a) der Richtlinie 2000/78/EG (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. Dezember 2011 - 2 B 85/11 - NVwZ 2012, 146, Beschluss vom 21. Dezember 2011 - 2 B 94/11 - Juris). Gemäß Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG können die Mitgliedstaaten aber ungeachtet des Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2000/78/EG vorsehen, dass Ungleichbehandlungen wegen des Alters keine Diskriminierung darstellen. Die Ungleichbehandlung muss objektiv und angemessen sowie im Rahmen des nationalen Rechts durch legitime Ziele gerechtfertigt sein. Hierunter sind insbesondere rechtmäßige Ziele aus den Bereichen Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt und berufliche Bildung zu verstehen. Die Mittel müssen zur Erreichung des Ziels angemessen und erforderlich sein.

Der EuGH hat mit Urteil vom 21. Juli 2011 (Rs C-159/10, Rs C-160/10 - NVwZ 2011, 1249) entschieden, dass die Richtlinie 2000/78/EG einem Gesetz nicht entgegensteht, das die zwangsweise Versetzung von Beamten in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahres vorsieht. Voraussetzung ist, dass das Gesetz zum Ziel hat, eine ausgewogene Altersstruktur zu schaffen, um die Einstellung und die Beförderung von jüngeren Berufsangehörigen zu begünstigen, die Personalplanungen zu optimieren und damit Rechtsstreitigkeiten über die Fähigkeit des Beschäftigten, seine Tätigkeit über ein bestimmtes Alter hinaus auszuüben, vorzubeugen. Dabei muss es die Erreichung dieses Ziels mit angemessenen und erforderlichen Mitteln ermöglichen, was dann der Fall ist, wenn das Mittel im Hinblick auf das verfolgte Ziel nicht unvernünftig erscheint und auf - vom nationalen Gericht zu beurteilende - Beweismittel gestützt ist. Der EuGH hat betont, dass die Mitgliedstaaten die Beweislast für die Rechtfertigung des angeführten Ziels tragen und an diesen Beweis hohe Anforderungen zu stellen sind. Zugleich haben die Mitgliedstaaten aber einen weiten

Ermessensspielraum bei der Wahl einer für erforderlich gehaltenen Maßnahme. Diese Wahl kann daher auf wirtschaftlichen, sozialen, demografischen und/oder Haushaltserwägungen beruhen, die vorhandene und nachprüfbare Daten, aber auch Prognosen umfassen. Die Maßnahme kann außerdem auf politischen Erwägungen beruhen, die oftmals einen Ausgleich zwischen verschiedenen denkbaren Lösungen implizieren. Die Beweiskraft der Beweismittel ist vom nationalen Gericht nach innerstaatlichem Recht zu beurteilen. Im Ergebnis hat der EuGH die Vorlagefrage, welche Daten der Mitgliedstaat vorlegen müsse, um die Angemessenheit und Erforderlichkeit der allgemeinen Altersgrenze zu belegen, insbesondere, ob genaue Statistiken oder Zahlenangaben vorzulegen seien, damit beantwortet, dass die Angemessenheit und Erforderlichkeit der fraglichen Maßnahme dann nachgewiesen ist, wenn sie im Hinblick auf das verfolgte Ziel nicht unvernünftig erscheint und auf Beweismittel gestützt ist, die das nationale Gericht zu beurteilen hat. Damit ist geklärt, dass eine allgemeine Altersgrenze mit der Richtlinie 2000/78/EG vereinbar sein kann und unter welchen Voraussetzungen dies der Fall ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. Dezember 2011 - 2 B 85/11 - NVwZ 2012, 146, Beschluss vom 21. Dezember 2011 - 2 B 94/11 - Juris).

Die vom EuGH angeführten Gründe lagen nach seiner Einschätzung dem hessischen Beamtengesetz, welches den Gegenstand des Vorlageverfahrens bildete, zu Grunde. Sie gelten - zumindest ihrem wesentlichen Inhalt nach - angesichts der besonderen einigungsbedingten Personalstruktur der Justiz in Thüringen erst recht für die hier maßgebliche Regelung des § 8 Abs. 1 ThürRiG. Dabei kommt es nicht darauf an, ob die mit der gesetzlichen Altersgrenze verfolgten Ziele in der Regelung selbst angegeben sind oder ob die Beweggründe - wie der Antragsteller meint - in den Gesetzesmaterialien ausdrücklich Erwähnung gefunden haben müssen.

Nach der Rechtsprechung des EuGH (vgl. Urteil vom 21. Juli 2011 - Rs C-159/10, C-160/10 - NVwZ 2011, 1249; Urteil vom 6. November 2012 - Rs C-286/12 - Juris) lässt sich Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78 nicht entnehmen, dass eine nationale Regelung, die das angestrebte Ziel nicht genau angibt, "automatisch" von einer Rechtfertigung nach dieser Bestimmung ausgeschlossen ist. Fehlt es an einer solchen genauen Angabe, müssen allerdings andere aus dem allgemeinen Kontext der betreffenden Maßnahme abgeleitete Anhaltspunkte die Feststellung des hinter dieser Maßnahme stehenden Ziels ermöglichen, damit dessen Rechtmäßigkeit sowie

die Angemessenheit und Erforderlichkeit der zu seiner Erreichung eingesetzten Mittel gerichtlich überprüft werden können. Es sind daher auch die Argumente zu prüfen, die im (Gerichts-)Verfahren zur Rechtfertigung der gesetzlichen Regelung vorgebracht werden.

Nach dem Vorbringen des Antragsgegners (vgl. Schriftsatz vom 8. Januar 2013, S. 8 ff.) soll mit der strikten Altersgrenze im Kern erreicht werden, die einigungsbedingt außergewöhnlich homogene Altersstruktur der Richterschaft, die unstreitig gegeben ist, zu beseitigen. Es wird das Ziel verfolgt, eine ausgewogenere Altersstruktur zu schaffen, um trotz der demografischen Umwälzungen in Thüringen Neueinstellungen zu ermöglichen und Beförderungsmöglichkeiten zu eröffnen und damit Generationengerechtigkeit herzustellen. Nach der obergerichtlichen Rechtsprechung (vgl. zusammengefasst in: OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 3. Februar 2012 - 1 A 882/10 - Juris), höchstrichterlichen Rechtsprechung (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. Dezember 2011 - 2 B 85/11 - NVwZ 2012, 146, Beschluss vom 21. Dezember 2011 - 2 B 94/11 - Juris), der der Senat folgt, und nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (vgl. zuletzt EuGH, Urteil vom 6. November 2012 - Rs C-286/12 - Juris) verfolgt die Altersgrenze mit diesem Zweck nicht nur ein legitimes Ziel im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG, sie ist grundsätzlich auch ein geeignetes, erforderliches und angemessenes Mittel zur Verwirklichung dieses Ziels.

Das Vorbringen des Antragstellers rechtfertigt keine andere Beurteilung.

Erfolglos bleibt seine Rüge, die Praxis zeige, dass der Antragsgegner diese Ziele nicht verfolge, weil ein Verfahren zur Nachbesetzung seiner - des Antragstellers - Stelle bislang nicht eingeleitet worden sei, im Landgerichtsbezirk M_____ keine Neueinstellungen und in der ordentlichen Gerichtsbarkeit nur wenige Neueinstellungen in den vergangenen Jahren erfolgt seien. Der Antragsteller übersieht den auch vom EuGH ausdrücklich bestätigten weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers. Der Gesetzgeber muss seine Ziele nicht so ausdifferenzieren, dass er im Einzelnen eine konkrete Altersschichtung nach der Anzahl der Beschäftigten in einer bestimmten Alters- und/oder Besoldungsgruppe beschreibt, möglicherweise noch nach Beschäftigungsbereichen oder aktuellen Rahmenbedingungen wie der demographischen Entwicklung variiert oder ein allumfassendes Gesamtkonzept vorlegt oder fortschreibt, in das die von ihm beabsichtigte Schichtung des Altersaufbaus ein-

gegliedert ist. Der Gesetzgeber hat einen weiten Gestaltungsspielraum, die widerstreitenden Interessen in Ausgleich zu bringen, so dass es genügt, wenn die verfolgten Ziele "nicht unvernünftig" erscheinen (vgl. EuGH, Urteil vom 21. Juli 2011 - Rs C-159/10, Rs C-160/10 - NVwZ 2011, 1249; Urteil vom 6. November 2012 - Rs C-286/12 - Juris; BVerwG, Beschluss vom 6. Dezember 2011 - 2 B 85/11 - NVwZ 2012, 146, Beschluss vom 21. Dezember 2011 - 2 B 94/11 - Juris). Die gewünschte günstigere Altersschichtung, das damit verbundene Ausscheiden Älterer zugunsten der nachrückenden Generation und die angestrebte optimale Leistungsfähigkeit der Justiz lassen sich als "nicht unvernünftig" einstufen, auch ohne dass dazu Details im voraus festgelegt sein müssen. In der Thüringer Justiz drängt sich der Umstand eines überalterten Personalbestands im Übrigen geradezu auf. Auch wenn im Hinblick auf demografische Umwälzungen und dem damit einhergehend niedrigeren Personalbedarf nicht immer alle freiwerdenden Stellen im Wege der Beförderung oder der Neueinstellung wieder besetzt werden, ändert dies nichts daran, dass es legitim und nachvollziehbar ist, auch bei einem reduzierten Personalkörper eine durchmischte Altersstruktur zu schaffen (vgl. auch HessVGH, Urteil vom 28. September 2009 - 1 B 2487/09 - NVwZ 2010, 140, dem sich der Senat anschließt). Dass die geltend gemachte Zielvorstellung nicht der tatsächlichen Personalpolitik des Antragsgegners entspricht, wie der Antragsteller meint, kann aus den tatsächlichen Umständen nicht gefolgert werden. Bei einer Richterzahl von 597 (Stand 2011) sind seit 2006 44 Proberichterinnen und Proberichter und 22 Beamtinnen und Beamte als Richterinnen und Richter kraft Auftrags eingestellt und daneben 69 Beförderungen (d. h. Verleihung eines anderen Amtes mit höherem Grundgehalt) vollzogen worden.

Dadurch dass der Landesgesetzgeber beabsichtigt, das Thüringer Richtergesetz zu ändern und den Ruhestandseintritt (schrittweise) auf 67 Jahre anzuheben, verletzt er nicht die Grenzen seines Gestaltungsspielraums, wenn er bislang an der nicht willkürlich gewählten Altersgrenze von 65 Jahren festhält (vgl. auch HessVGH, Urteil vom 28. September 2009 - 1 B 2487/09 - NVwZ 2010, 140). Nichts anderes ergibt sich aus der auf den ersten Blick missverständlich erscheinenden Formulierung in der Begründung zur Regelung des Ruhestands wegen Erreichens der Altersgrenze in § 10 des Entwurfs des Thüringer Gesetzes über die Regelung der Rechtsverhältnisse der Richterinnen und Richter sowie der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte im Landesdienst sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (ThürRiStÄRG-Ent-

wurf), Stand 11. September 2012, 1. Kabinettdurchgang, die lautet: "§ 10 übernimmt für Richter die generelle Erhöhung der Altersgrenze auf 67 Jahre ...". Die zugleich festgelegten Übergangsregelungen für die einzelnen Altersstufen zeigen, dass der Antragsgegner auch eine Personalsteuerung im Hinblick auf das Altersgefüge bezweckt.

Soweit der Antragsteller rügt, die erste Instanz habe die späteren Entscheidungen des EuGH in den Verfahren Rs C-286/12, Rs C-447/09 und Rs C-141/11 nicht berücksichtigt, genügt die Beschwerdebegründung schon nicht den Darlegungsanforderungen des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO. Sie zeigt nicht substantiiert auf, inwieweit diese Entscheidungen entscheidungserheblich sein sollen; dies ist im Übrigen auch nicht ersichtlich.

Es ergibt sich keine andere Beurteilung der Rechtslage aus der späteren Entscheidung des EuGH vom 6. November 2012 - Rs C-286/12 - (Juris) zur Zwangspensionierung ungarischer Richterinnen und Richter bei Erreichen des 62. Lebensjahrs. Die Entscheidung befasst sich mit einem anderen Streitgegenstand, nämlich mit der besonderen Problematik, ob eine Absenkung des Ruhestandsalters von 70 Jahren auf 62 Jahre ohne Übergangsregelungen und damit die Zwangspensionierung von acht Altersstufen zur Verwirklichung einer ausgeglichenen Altersstruktur zulässig ist, und verneint diese Frage im Ergebnis. Damit wird aber die vorangegangene Rechtsprechung zur strikten Lebensaltersgrenze nicht in Zweifel gezogen. Die Entscheidung bestätigt vielmehr die oben ausgeführten Grundsätze der bisherigen Rechtsprechung des EuGH in den Verfahren Rs C-159/10 und Rs C-160/10 zur Zulässigkeit der Altersgrenze.

Gleiches gilt für die Entscheidung des EuGH vom 13. September 2011 (Rs C-447/09 - Juris). Sie befasst sich mit der Problematik, ob eine tarifvertragliche Regelung, welche den Eintritt in den Ruhestand für Piloten der Deutschen Lufthansa betraf, auf der Grundlage des Art. 2 Abs. 5 Richtlinie 2000/78/EG gerechtfertigt sein kann. Die im Ergebnis verneinte Frage betraf allein Probleme der öffentlichen Sicherheit, welche in dem hier relevanten Verfahren wie auch in dem zuvor zitierten Verfahren C-159/10, C-160/10 ohne Bedeutung sind bzw. waren (vgl. ebenso OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 12. Januar 2012 - 1 A 1799/11 - Juris).

Die vom Antragsteller angeführte Entscheidung des EuGH vom 5. Juli 2012 - Rs C-141/11 - (Juris), die die Frage betraf, ob bei der Beendigung eines Arbeitnehmerverhältnisses mit Beendigung des 67. Lebensjahres die Höhe der Altersrente zu berücksichtigen sei, steht ebenfalls nicht in Widerspruch zur bisherigen Rechtsprechung des EuGH zur Altersgrenze und ist für das hiesige Verfahren ohne Bedeutung.

Die Rüge des Antragstellers, das Verwaltungsgericht habe sich nicht mit den Entscheidungen des OVG Hamburg vom 25. Juni 2012 - 1 Bs 98/12 -, des OVG Nordrhein-Westfalen vom 31. Juli 2012 - 6 B 872/12 -, des VG Karlsruhe vom 12. September 2012 - 1 K 1931/12 und des VG Düsseldorf vom 17. Oktober 2012 - 2 L 1512/12 und vom 19. November 2012 - 2 L 1628/12 - auseinandergesetzt, trägt nicht. Eine Entscheidungserheblichkeit dieser fachgerichtlichen Entscheidungen für das vorliegende Verfahren ist nicht erkennbar. Sie betreffen die Frage, ob die Voraussetzungen von beamtenrechtlich vorhandenen Regelungen zum Hinausschieben der Altergrenze gegeben sind. Darum geht es hier gerade nicht.

Die strikte Altersgrenze in § 8 Abs. 1 Nr. 1 ThürRiG ist auch mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) vom 14. August 2006 (BGBl I S. 1897), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Februar 2009 (BGBl I S. 160), vereinbar. Mit dem AGG wurden die Vorgaben der Richtlinie 2000/78/EG in nationales Recht umgesetzt (vgl. Urteil vom 19. Februar 2009 - BVerwG 2 C 18/07 - BVerwGE 133, 143). Da es unionskonform auszulegen ist, ist sein Inhalt durch die Rechtsprechung des EuGH zu Art. 6 der Richtlinie 2000/78/EG geklärt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. Dezember 2011 - 2 B 85/11 - Juris). In deren Rahmen hält sich die Bestimmung des § 8 Abs. 1 Nr. 1 ThürRiG, wie sich aus obigen Ausführungen ergibt.

Schließlich verstößt es nicht gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 ThürVerf, dass Richtern anders als Beamten das Hinausschieben der Altersgrenze verwehrt wird. Der Senat sieht in Übereinstimmung mit dem OVG Nordrhein-Westfalen (zuletzt Beschluss vom 12. Januar 2012 - 1 A 1799/11 - Juris, m. w. N.) einen hinreichenden Differenzierungsgrund zwischen Beamten und Richtern in der richterlichen Unabhängigkeit (Art. 97 GG, Art. 86 Abs. 2 ThürVerf), an der der Landesgesetzgeber ohne Überschreitung des ihm eingeräumten Gestaltungsspielraums vertretbar anknüpfen kann. Im Unterschied zu Beamten hat der Gesetzgeber in Bezug auf Richter den Gewährleistungsgehalt des Art. 97 GG, Art. 86

Abs. 2 ThürVerf zu beachten. Danach genießen Richter sachliche und persönliche Unabhängigkeit. Ermessensentscheidungen des Dienstherrn über eine Verschiebung der für den Eintritt in den Ruhestand maßgeblichen Altersgrenze entsprechend den beamtenrechtlichen Bestimmungen (§ 43 Abs. 6 ThürBG) könnten bei einer Erstreckung des Anwendungsbereichs auf Richter, je nachdem, wie die vorzunehmende Einzelfallprüfung ausfällt und die Entscheidung begründet wird, zweifelsohne die richterliche Unabhängigkeit berühren. Auch dann, wenn sich der Dienstherr auf sonstige Gründe stützte, entstünde möglicherweise der Anschein, dass die Entscheidung auch zugleich aus solchen Motiven erwachsen könnte, welche die richterliche Unabhängigkeit tangieren. Schon vor diesem Hintergrund durfte der Landesgesetzgeber - sachlich gerechtfertigt - von der Möglichkeit des Hinausschiebens der Altersgrenze bei Richtern in Anlehnung an die beamtenrechtlichen Bestimmungen absehen. Denn die (Ermessens-)Vorschrift des § 43 Abs. 6 ThürBG verlangt die tatbestandliche Prüfung, dass "dienstliche Gründe" nicht entgegenstehen.

Soweit der Antragsteller darauf verweist, dass in Bayern, Niedersachsen und Baden-Württemberg flexible Gestaltungen für den Ruhestandseintritt von Richtern bestehen, ändert dies nichts daran, dass ein Absehen davon sachlich gerechtfertigt ist.

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 5 Satz 2 GKG. Der Senat berechnet den Streitwert auf der Grundlage des 6,5-fachen Endgrundgehaltes der Besoldungsstufe R 3 ThürBesO zuzüglich allgemeiner Stellenzulage. Eine Halbierung des Streitwerts ist nicht angezeigt, weil die vom Antragsteller begehrte Anordnung auf die Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet ist. Er begehrt das Hinausschieben des Ruhestandseintritts um ein Jahr. In dieser Zeit ist Rechtsschutz in der Hauptsache nicht zu erreichen. Die Befugnis zur Abänderung der erstinstanzlichen Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 3 Satz 1 GKG.

Hinweis:

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Prof. Dr. Schwan

Gravert

Hampel